

УДК 332.1(476) (063)

РАЗВИТИЕ ТРАНСГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ПОЛЬШЕ

А.М. ВИКТОРОВИЧ

*Учреждение образования «Гомельский государственный
технический университет имени П.О. Сухого»,
Республика Беларусь*

Если посмотреть на границы современной Европы, то помимо их прозрачности, можно обратить внимание на специфические экономические образования, находящиеся непосредственно на границе. Эти образования называются еврорегионами.

Еврорегион – институционально оформленное трансграничное сотрудничество, которое в свою очередь представляет собой взаимодействие двух или несколько приграничных территорий в экономической, экологической, культурной, научно-технической, социальной и других сферах с целью повышения эффективности развития этих территорий, которое регулируется различными соглашениями, принятыми как на международном, так и на региональном уровнях.

Понятие «трансграничное сотрудничество» впервые было упомянуто в 1976 г., когда Европейский Парламент предложил проект о союзах приграничных регионов. Истоки же трансграничного сотрудничества уходят далеко в прошлое. Так, ярким примером трансграничного сотрудничества может служить неформальное сотрудничество через французско-испанскую границу в районе Пиренейских гор. Совместные права на пастбища относятся еще к соглашениям 1375 и 1646 гг. [1].

Рост интереса Польши к проблемам трансграничного сотрудничества приходится на начало 90-х гг., и Польша добилась в этом направлении больших результатов. В настоящее время на ее территории существует 15 еврорегионов (табл. 1).

Таблица 1

Еврорегионы с участием Польши [6]

Название еврорегиона	Дата создания	Партнеры
1. Nysa	21.12.91	Чехия, Германия
2. Karpaty	12.02.93	Румыния, Венгрия, Словакия, Украина
3. Sprewa-Nysa-Bóbr	21.09.93	Германия
4. Pro Europa Viadrina	21.12.93	Германия
5. Tatry	26.08.94	Словакия
6. Bug	29.09.95	Украина, Беларусь
7. Pomerania	15.12.95	Германия, Швеция, Дания
8. Glacensis	05.12.96	Чехия
9. Nieman	06.06.97	Литва, Беларусь
10. Pradziad	02.07.97	Чехия
11. Baltyk	22.02.98	Дания, Россия, Литва, Латвия
12. Śląsk	22.04.98	Чехия
13. Silesia	20.09.98	Чехия

Окончание табл. 1

Название еврорегиона	Дата создания	Партнеры
14. Beskidy	09.06.00	Словакия
15. Dobrava	25.01.01	Чехия

Главная цель существования еврорегиона – всестороннее сближение народов, создание и поддержание климата, благоприятствующего партнерству и обмен опытом по широкому спектру вопросов (окружающая среда, сельское хозяйство, транспорт, коммуникации, безопасность, занятость, технологии, туризм и пр.). Реализация главной цели достигается выполнением ряда целей, которые определяются для каждого еврорегиона как необходимые и оптимальные в этой местности. Определение целей основано на глубоком анализе экономического уровня развития, состояния окружающей среды, инвестиционной и инновационной активности, состояния транспортной инфраструктуры и пр.

Основные цели еврорегионов с участием Польши:

- активизация сотрудничества, обмен опытом и информацией;
- выравнивание и улучшение условий жизни;
- содействие региональному развитию;
- обмен опытом и информацией, касающихся рынка труда;
- развитие хозяйства и торговли;
- развитие инфраструктуры;
- развитие туризма;
- урегулирование приграничного движения;
- охрана и улучшение окружающей среды;
- сотрудничество при авариях и катастрофах;
- сотрудничество в области пространственного планирования, в области гуманитарной и социальной помощи, в области образования, спорта, охраны здоровья;
- сотрудничество горных служб;
- культурный обмен и охрана культурного наследия;
- программы молодежного обмена;
- улучшение межчеловеческих отношений.

Еврорегиональные структуры в Польше в первую очередь появились на западе страны, таким образом, в настоящий момент там находятся наиболее развитые еврорегионы.

Чтобы выявить те сферы, в которых развивается трансграничное сотрудничество на польско-немецком приграничье, необходимо обратить внимание на Любуськое воеводство¹. На территории этого воеводства находятся 44 гмины, 14 из которых относятся к еврорегиону «Pro Europa Viadrina», 23 – к «Sprawa-Nysa-Bóbr» и 2 – к еврорегиону «Nysa» (одна из них одновременно является членом еврорегиона «Sprawa-Nysa-Bobr»). Об активном участии гмин и поватов в трансграничных связях свидетельствует широкий спектр сотрудничества (табл. 2).

Таблица 2

Сферы сотрудничества гмин и поватов Любуського воеводства с Германией [8]

Сферы сотрудничества	Гмины		Повяты	
	количество	%	количество	%

¹ Несмотря на различие административно-территориального деления Польши и Беларуси по многим аспектам, можно сказать, что воеводство соответствует области, поват – району, а гмина – городу (деревне).

Торги и выставки	7	15,9	3	33,3
Культурные мероприятия	25	56,8	6	66,6
Туристические и спортивные мероприятия	31	70,5	5	55,5
Приграничная торговля	1	2,2	0	0
Совместные предприятия	6	16,3	4	44,4
Миграция рабочей силы	1	2,2	3	33,3
Охрана окружающей среды	5	11,3	0	0
Молодежный обмен	22	50,0	5	55,5
Другие	4	9,0	3	33,3
<i>Итого</i>	44	—	9	—

Таким образом, можно отметить, что большинство гмин, находящихся на границе, принимают участие в трансграничном обмене, причем в большей степени сотрудничество затрагивает культурную, туристическую, спортивную сферы и обмен молодежью. Что касается сотрудничества в сфере экономики, торговли, охраны окружающей среды и миграции населения, то здесь можно отметить достаточно низкую активность гмин и поветов, что в принципе отражает не только ситуацию в Любуском воеводстве, но в целом в Республике Польша [4].

Функционирование еврорегионов в Польше имеет свои особенности. Главной особенностью является использование двух моделей создания еврорегионов:

- региональной;
- локальной.

В еврорегионах локального типа первым шагом было создание союза гмин и регистрация его в суде. Следующий шаг – заключение соглашения с подобными союзами с другой стороны границы и создание еврорегиональной структуры. Локальная модель использовалась на западной и южной границе Польши («Nysa», «Sprowa-Nysa-Bóbr», «Pro Europa Viadrina», «Tatry») и является итогом инициатив территориальных обществ (гмин и их союзов).

Региональная модель проявляется там, где отсутствует компетентное самоуправление как минимум по одну сторону границы, что делает невозможным заключение соглашения на локальном уровне. Поэтому сотрудничество устанавливается на уровне воеводств (округов, областей) при активном участии центральной власти. В Польше следование региональной модели наблюдалось на восточной и северной границе при создании еврорегионов «Bug», «Baltyk», «Nieman».

Таким образом, следование одной из моделей зависит от степени развития самоуправления в стране.

Особенностью еврорегиона на территории всей Европы и в частности в Польше, является то, что еврорегионы создаются не только из приграничных территорий, но также из тех, что находятся в глубине государства. Однако исследования, проводимые Высшей Контрольной Палатой с помощью анкетирования в еврорегионе «Nysa», показали, что трансграничное сотрудничество лучше функционирует на территориях, непосредственно прилегающих к границе, а не в глубине еврорегиона [4]. Поэтому лучшие еврорегионы – «Śląsk», «Silesia», «Glacensis», «Pro Europa Viadrina», «Tatry».

Еврорегионы – динамические структуры, они постоянно развиваются. Ни один еврорегион не выглядит так, как на момент создания. В еврорегион входят и новые члены со стороны новых государств.

К особенностям функционирования еврорегионов в Польше можно отнести недостаток финансовых средств. Это связано с двумя причинами.

1. Учитывая то, что Польша получала финансовые средства по программам PHARE, INTERREG и др., многие программы финансирования предназначены для стран-участниц

ЕС. Поэтому для Польши эталоном развитых еврорегионов являются союзы на границе Германии и Франции (как участники ЕС они получали больше средств на эти цели).

2. Что касается членских взносов как источника финансирования, то проблема кроется в неравномерном экономическом развитии Польши – северные и западные воеводства экономически более развиты [3].

Таким образом, с точки зрения финансовых ресурсов в выгодном положении находятся северные и западные еврорегионы Польши (и экономический уровень выше, и доступ к финансовым средствам шире, поскольку немало программ по финансированию трансграничного сотрудничества направлены на государства, граничащие со странами-участницами ЕС).

Вышеперечисленные особенности создают условия для развития трансграничного сотрудничества в Польше. Однако существуют также и барьеры, противодействующие эффективному развитию еврорегионов.

В целом барьерами трансграничного сотрудничества в Польше служат:

на западной и северной границах:

- языковые барьеры;
- разница менталитетов;
- диспропорция к фондам и программам ЕС;
- маленькая проходимость граничных переходов;
- нетолерантность для иностранцев (с немецкой стороны);
- отсутствие опыта в сфере институализации сотрудничества;
- асимметрия экономического уровня;

на южной границе:

- низкий уровень похожести языка;
- маленький бюджет приграничных гмин;
- декапитализация инфраструктуры;
- низкий уровень обслуживания туристической базы;
- плохое состояние окружающей среды;
- выпуск вредных газов и отсутствие системы утилизации отходов;
- неблагоприятные условия развития фермерства;

на восточной границе (характерны для Республики Беларусь):

- нестабильность правовой базы;
- отсутствие банковской гарантии;
- различие уровня экономического развития стран;
- небольшое количество приграничных переходов;
- отсутствие платежеспособного спроса.

Перспективы развития еврорегионов в Польше в основном связаны со вступлением в ЕС. Предполагаемая дата вступления – 1 мая 2004 года. По польским прогнозам вступление в ЕС изменит экономику страны если не коренным, то значительным образом. Изменения коснутся и трансграничного сотрудничества. В 2004–2005 гг. прогнозируются следующие изменения в этой области:

1. Контакты как институциональные, так и государственные между Польшей и ее соседями будут умеренной интенсивности. Западные и южные границы будут напоминать надграничные регионы ЕС, хотя и не на все 100 %.
2. Западные приграничные регионы будут поддерживаться европейской комиссией в вопросах инфраструктуры. Будут интенсивно развиваться контакты в области науки, образования, культуры.
3. Увеличатся индивидуальные контакты немцев и поляков.
4. Процессы на южной границе будут напоминать процессы на западной границе, хоть и в меньшей мере и с меньшей интенсивностью.

5. Восточная граница будет более нестабильной, связанной с паспортно-визовыми изменениями, изменениями нелегальной и полулегальной торговли.

Опыт Польши в развитии трансграничного сотрудничества представляет практический интерес для Республики Беларусь, поскольку новая возникающая граница ЕС ставит Беларусь в те условия, в которых Польша была после вступления в ЕС Германии. И, таким образом, особенности трансграничного сотрудничества, присущие Польше в этих условиях, будут проявляться и уже проявляются на территории РБ, а именно:

- 1) широкое развитие, прежде всего, культурной, социальной, спортивной, туристической сфер сотрудничества;
- 2) преобладание региональной модели образования еврорегионов;
- 3) создание еврорегионов не только из приграничных районов, но из тех районов, которые не прилегают к границе;
- 4) динамизм еврорегиональных структур;
- 5) недостаток финансовых средств для эффективного развития трансграничного сотрудничества.

Исходя из опыта Польши, необходимо обратить внимание на следующее.

В связи с тем, что эффективное трансграничное сотрудничество наблюдается в Польше непосредственно в граничащих гминах, необходимо изучить приграничные регионы всей РБ для последующего создания еврорегионов.

Рассмотрение вопросов вступления в существующие еврорегионы прилегающих к ним территорий.

Поскольку при локальной модели создание еврорегионов происходит намного быстрее, чем при региональной модели, то необходима административно-территориальная реформа.

В связи с бедностью приграничных территории РБ и низкой возможности получения финансовых средств у ЕС, необходимо искать дополнительные источники для финансирования трансграничного сотрудничества в Беларуси (активная работа при создании проектов в рамках еврорегионов).

Проведение научно-практических конференций, посвященных развитию трансграничного сотрудничества в РБ.

Литература

1. Европейская Рамочная Конвенция о трансграничном сотрудничестве сообществ и властей. – Мадрид, 1980.
2. Методические материалы по организации трансграничного сотрудничества местных и региональных властей Европы. – 2-е изд. – Страсбург, 1995.
3. Alicja Mierosławska. Euroregiony na granicach Polski, Warszawa, 1999.
4. Euroregiony mosty do Europy bez granic /pod red. W. Malendowskiego, M. Szczepaniaka, Warszawa, 2000.
5. Malendowski W, Ratajczak M. Euroregiony. Polski krok do integracji, Wrocław, 2000.
6. Pogranica etniczne w Europie. Harmonia i konflikty /pod red. K. Krzysztofka, A. Sadowskiego, Białystok, 2001.
7. Współpraca gospodarcza Polska-Wschód /pod red. H. Podedworniego, Białystok, 2001.
8. Współpraca transgraniczna Polski – Materiały konferencyjne, Białystok, 2002.

Получено 17.10.2003 г.